Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6296

23. 01. 90

Sachgebiet 1104

Beschlußempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/73 —

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht

A. Problem

Die vom Deutschen Bundestag zu berufenden Richter am Bundesverfassungsgericht werden durch den sogenannten Wahlmännerausschuß gewählt, der aus zwölf Mitgliedern besteht und nicht öffentlich tagt.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß die Wahl der Richter am Bundesverfassungsgericht durch den Deutschen Bundestag auf der Basis einer in einem Ausschuß erfolgten öffentlichen Anhörung erfolgen soll.

Der Rechtsausschuß empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs.

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 11/73 — abzulehnen.

Bonn, den 19. Januar 1990

Der Rechtsausschuß

Helmrich	**Frau Dr. Däubler-Gmelin**	**Dr. Stark (Nürtingen)**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Frau Dr. Däubler-Gmelin und Dr. Stark (Nürtingen)

Zum Beratungsverfahren

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht in seiner 34. Sitzung vom 16. Oktober 1987 und seiner 36. Sitzung vom 5. November 1987 in erster Lesung beraten. Der Gesetzentwurf wurde zur federführenden Beratung an den Rechtsausschuß und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung überwiesen.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat die Vorlage in seiner 52. Sitzung in Geschäftsordnungsangelegenheiten am 16. November 1989 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Im Rechtsausschuß wurde der Gesetzentwurf in der 18., 19., 23. und 62. Sitzung vom 24. Februar 1988, 2. März 1988, 4. Mai 1988 und 17. November 1989 beraten. In seiner Sitzung vom 4. Mai 1988 hat der Rechtsausschuß eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Daran teilgenommen haben: Professor Dr. Ernst Benda, Präsident des Bundesverfassungsgerichts a. D., Professor Dr. Thomas Ellwein, Universität Konstanz, Professor Dr. Roman Herzog, Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Robert Leicht, DIE ZEIT, Professor Dr. Dr. h. c. Engelbert Niebler, Richter am Bundesverfassungsgericht a. D., Professor Dr. Ulrich K. Preuß, Universität Bremen, Professor Dr. Günter Püttner, Universität Tübingen, Professor Dr. Eckart Schumann, Universität Regensburg, Vizepräsident des Bayerischen Senats, Dr. Dr. h. c. Helmut Simon, Richter am Bundesverfassungsgericht a. D. und Professor Dr. Dr. h. c. Klaus Stern, Universität zu Köln. Auf die Ergebnisse der Anhörung wird in der Begründung der Ausschußempfehlung eingegangen. Im übrigen wird auf das stenographische Protokoll der 23. Sitzung des Rechtsausschusses vom 4. Mai 1988 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Der Rechtsausschuß empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf abzulehnen.

Zum Inhalt des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht beinhaltet Vorschläge, durch die das Verfahren der Wahl der Richter am Bundesverfassungsgericht — soweit sie auf der Grundlage des Artikels 94 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes zur Hälfte durch den Deutschen Bundestag erfolgt — geändert werden soll. § 6 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, der das Wahlverfahren im Bundestag regelt, soll entsprechend den Zielen des Gesetzentwurfs — Wahl der Bundesverfassungsrichter unmittelbar durch das Plenum des Deutschen Bundestages und größere Transparenz bei der Auswahl der geeigneten Persönlichkeiten — neu gefaßt werden. Nach der geltenden Regelung werden die vom Bundestag zu wählenden Richter in indirekter Wahl durch ein nichtöffentlich tagendes, zwölfköpfiges Wahlgremium gewählt. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß dieser Wahlausschuß nunmehr die Wahl nur noch vorbereiten soll. Dazu soll er die Bewerbungen sichten, eine Vorauswahl treffen und die dann in Frage kommenden Persönlichkeiten zu einer öffentlichen Anhörung im Ausschuß laden und nach ihren Vorstellungen befragen. Das Ergebnis der Anhörung soll in einem Ausschußbericht dem Plenum des Deutschen Bundestages zugeleitet werden. Auf der Grundlage dieses Berichts soll der Bundestag sodann nach allgemeiner Aussprache die geeigneten Richterinnen und Richter wählen.

Zur Begründung der Beschlußempfehlung

Bei den Beratungen des Gesetzentwurfs gingen die Fraktionen wie die Anhörpersonen übereinstimmend davon aus, daß das Bundesverfassungsgericht sich im In- und Ausland hohes Ansehen erworben habe und auf der Grundlage des bisherigen Wahlverfahrens hervorragende Richterpersönlichkeiten in das Amt der Richter am Bundesverfassungsgericht gewählt worden seien.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hält gleichwohl ihren Gesetzentwurf für erforderlich, weil zum einen das bestehende Wahlverfahren im Hinblick auf Artikel 94 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes problematisch sei. Der Wortlaut dieser Vorschrift lege es nahe, die Bundesverfassungsrichter unmittelbar durch den Bundestag wählen zu lassen. Einem Wahlakt im Plenum komme im übrigen eine erhöhte Legitimationswirkung zu, was in Anbetracht der herausragenden Funktion des Bundesverfassungsgerichts und der Verantwortung seiner Richter wünschenswert sei. Hierauf hätten auch einige Anhörpersonen verwiesen. Zum anderen sei das bestehende Wahlverfahren zu intransparent, da nur wenige unmittelbar am Wahlverfahren Beteiligte und ein kleiner Kreis eingeweihter Personen die Hintergründe und Motive einer Wahl erführen. Zwar seien bei jeder Art von Wahlverfahren Vorverhandlungen und Absprachen über geeignete Kandidaten zwischen den Fraktionen notwendig, jedoch könnten die Kriterien für eine Wahl durch eine Anhörung im Ausschuß und die Aussprache im Plenum für die Öffentlichkeit durchschaubar gemacht werden.

Die Koalitionsfraktionen und die Fraktion der SPD lehnten den Gesetzentwurf ab, da das bisherige Wahlverfahren sich grundsätzlich bewährt habe. Erwägenswerte Verbesserungen seien erforderlichenfalls innerhalb des bestehenden Wahlverfahrens zu entwickeln. Dazu bedürfe es des Gesetzentwurfs der Fraktion DIE GRÜNEN mit seiner grundsätzlichen Neugestaltung des Verfahrens nicht.

Im einzelnen verwiesen die den Gesetzentwurf ablehnenden Fraktionen zur Frage der Vereinbarkeit des geltenden Wahlverfahrens mit Artikel 94 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes auf die bewährte Praxis, die über 40 Jahre hinweg nicht schlechterdings verfassungswidrig gewesen sein könne. Die entgegenstehende Ansicht werde in der Rechtswissenschaft nur vereinzelt vertreten und sei auch in der Anhörung eindeutig die Mindermeinung gewesen. Die demokratische und parlamentarische Legitimation des Wahlgremiums, das zu Beginn jeder Legislaturperiode durch den Bundestag gewählt werde, sei hinreichend.

Die Fraktion der SPD regte in diesem Zusammenhang an, zukünftig über eine Änderung dahin gehend nachzudenken, den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts durch den Bundestag in einem öffentlichen Wahlakt wählen zu lassen. Damit werde die Bedeutung und die Legitimation des Bundesverfassungsgerichts auch im Vergleich mit dem Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler nach außen hin deutlich. Hinsichtlich einer solchen Änderung, die einer breiten Mehrheit der Parteien bedürfe, sei der Meinungsbildungsprozeß allerdings noch nicht abgeschlossen.

Bei der Frage der Transparenz waren sich alle Fraktionen darüber einig, daß angesichts des von niemandem in Zweifel gezogenen Wahlerfordernisses einer Zweidrittelmehrheit bei jeder Art von Wahlverfahren Absprachen getroffen, unterschiedliche personelle Vorstellungen in Übereinstimmung gebracht und Kompromisse ausgehandelt werden müßten. Von den den Gesetzentwurf ablehnenden Fraktionen wurde verneint, daß eine öffentliche Anhörung diesen Entscheidungsfindungsprozeß für die Öffentlichkeit transparenter machen könne. Zum einen werde der Auswahlprozeß insofern teilweise vorverlagert, als man sich darauf einigen müsse, wer zur Anhörung geladen werde. Zum anderen sei die Beratung in kleineren Gremien der typische Weg bei Entscheidungsfindungsprozessen, die gerade auch einer Entscheidung im Plenum vorausgehen müsse.

Seitens der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD wurden — auch von der Mehrzahl der Sachverständigen aufgezeigte — Nachteile hervorgehoben, die eine öffentliche Diskussion um die Bewerber für das Amt eines Bundesverfassungsrichters mit sich bringen könne. Dazu gehöre die Möglichkeit, daß geeignete Persönlichkeiten sich von vornherein scheuen könnten, sich an einem öffentlichen Auswahlverfahren zu beteiligen. Ferner biete eine Befragung zu rechtlichen und politischen Themen entweder die Gefahr, daß der Kandidat sich für zukünftige Entscheidungen festlege und befangen werde oder aber daß er lediglich unverbindlich antworte. Teilweise wurde auch auf negative Erfahrungen mit öffentlichen Anhörungen von Kandidaten in den USA verwiesen.

Bei den Beratungen im Ausschuß wurde die Möglichkeit erörtert, eine größere Transparenz der Wahlen der Richter am Bundesverfassungsgericht dadurch herzustellen, daß dem Wahlgremium auferlegt werde, seine Wahlentscheidung nach außen zu begründen. Für eine solche Fortentwicklung des bestehenden Wahlverfahrens bedürfe es jedoch nicht des Gesetzentwurfs der Fraktion DIE GRÜNEN mit seiner grundsätzlichen Neugestaltung des Verfahrens.

Insgesamt wurde der Gesetzentwurf von allen Fraktionen insoweit begrüßt, als er die Gelegenheit biete, sich ein sehr wichtiges Thema erneut bewußt zu machen und über das bestehende Wahlverfahren nachzudenken. Auf der Grundlage der oben aufgeführten Beratungen wurde der Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD abgelehnt.

Bonn, den 19. Januar 1990

Frau Dr. Däubler-Gmelin **Dr. Stark (Nürtingen)**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333